

Alkoholin kulutus

Alkoholijuomien kulutus on sekä kasvanut että samankaltaistunut kaikissa teollistuneissa maissa toisen maailmansodan jälkeen. Kulutuksen kasvu on yleensä ollut sitä nopeampaa, mitä alhaisemmalta tasolta on lähdetty. Sellaisissa korkean kulutustason maissa, joissa alkoholi on osa maataloustuotantoa, kasvu on ollut verraten vähäistä; alkoholin kulutus on saattanut jopa kääntyä laskuun, kuten esimerkiksi Ranskassa on tapahtunut. Sen sijaan olutmaissa ja väkeviä juomia käyttävissä maissa kulutus on toisen maailmansodan jälkeen kasvanut voimakkaasti.

Suomessa alkoholin kulutuskehitys ja juomatapojen muutokset ovat noudatelleet olutta ja väkeviä juomia käyttävien maiden yleistä kansainvälistä kehitystä. Maamme tiukasta ja keskitetystä alkoholijärjestelmästä sekä nopeasta yhteiskuntarakenteen muutoksesta johtuen kasvu ei kuitenkaan ole ollut yhtä tasaista kuin aiemmin teollistuneissa maissa. Suomessa kulutuksen kasvu jakautui väkijuomalain aikaiseen hitaan kasvun ja alkoholilain alkuvuosien nopean kasvun kausiin. Vuonna 1950 maassamme kulutettiin 1,7 litraa absoluuttialkoholia henkeä kohti; vastaava luku oli 1968, väkijuomalain voimassaolon viimeisenä vuotena, 2,9 litraa. Vuoteen 1974 mennessä kulutus oli noussut 6,5 litraan asukasta kohti. Monessa maassa kulutuksen kasvu pysähtyi 70-luvun puolivälissä. Näin tapahtui myös Suomessa; vuonna 1982 kokonaiskulutus jäi huippuvuoden 1974 kulutustason alapuolelle.

Sitä, ettei alkoholin kulutus viime vuonna maassamme kasvanut, vaikka muu yksityinen kulutus kasvoi kolmisen prosenttia, on pidetty

alkoholilainsäädännön perustavoitteiden kannalta kohtuullisen hyvänä tuloksena. Markoin ilmaistuna kysymys on kuitenkin varsin mittavista luvuista: asukasta kohti laskettuna kuluttajien alkoholimenot olivat viime vuonna 1 756 markkaa eli 6,5 prosenttia yksityisistä kulutusmenoista. Entä sitten tänä vuonna? Tammi-elokuun eli kahden ensimmäisen vuosikolmanneksen kulutus oli 3,6 prosenttia korkeammalla tasolla kuin vuosi sitten. Vaikka loppuvuoden kulutus jääkin viime vuoden vastaavan ajan kulutuksen alapuolelle, alkoholin kulutus nousee tänä vuonna viimevuotiseen verrattuna ainakin puolisentoista prosenttia. Vaikka tämä tulos ei vielä muutakaan pidemmän ajanjakson kokonaiskuvaa, tulos ei vastaa Alkon toiveita.

Kansainvälisesti tarkastellen meillä alkoholin kulutustaso on verraten alhainen, joten yhdenmukaistumiskehitys aiheuttanee yhä kasvupainetta myös Suomen alkoholin kulutukseen. Sama vaikutus näyttäisi olevan maamme väestön ikärakenteen muutoksilla. Vaikka sodanjälkeisten suurten ikäluokkien, Pekka Sulkusen ”määräksi sukupolveksi” kutsumien, alkoholin kulutus väheneekin ikääntymisen myötä ja vaikka uusi sukupolvi näyttää olevan aikaisempaa ”kuivempi”, niin vanhempien, suhteellisen vähän alkoholia käyttävien sukupolvien pienentyessä kasvaa nuorempien, alkoholia huomattavasti enemmän kuluttavien sukupolvien osuus väestöstä. Samoin naisten alkoholin käytön osalta on paineita kulutuksen lisääntymiseen. Toisaalta taloudellisen kasvun hidastuminen, terveiden elämäntapojen korostuminen ja alkoholin suhteellisen arvon väheneminen ihmisten ajattelussa antanevat mahdollisuudet sellaiselle alkoholipolitiikalle, jonka avulla kulutusta voidaan aiempaa paremmin säädellä tavoiteltuun alkoholihaittoja vähentävään suuntaan.

Alkon esimiespäivillä 21. 9. 1983 pidetty esitelmä.

Vaikka alkoholin kulutus pysyisikin enintään nykyisellä tasolla, alkoholihaittojen runsaus antaa perusteltua aihetta huoleen. Sitä paitsi viime vuosikymmenen puoliväliin mennessä alkoholin kulutus siirtyi kokonaan uudelle, olennaisesti aiempaa korkeammalle tasolle, ja tästä aiheutuvat pitkäaikaishaitat tullevat näkyviin vasta tämän ja ensi vuosikymmenen kuluessa. Kroonisten alkoholihaittojen lisääntymisestä huolimatta akuutit alkoholihaitat muodostavat yhä edelleen maassamme näkyvimmän ja vaikeimman ongelma-alueen.

Akuutteja alkoholihaittoja, jotka ovat helpommin jokaisen nähtävissä kuin korkeammasta kulutustasosta johtuvat pitkäaikaishaitat, voidaan kuvata mm. erilaisilla tilastoilla ja vuosisarjoilla. Suomessa tällaisten tilastojen käytöllä on jo verraten pitkät perinteet. Meillä alkoholihaittojen mittarina on käytetty mm. päihtyneiden säilöönottoja, liikennejuopumuksia, väkivaltarikollisuutta ja alkoholilainsäädäntöä vastaan tehtyjä rikkomuksia. Näihin tilastosarjoihin kätkeytyy kuitenkin paljon sellaisia tilastoteknisiä ja viranomaiskäytäntöön liittyviä muutoksia, jotka täytyisi voida eliminoida, ennen kuin lukusarjoja käytetään alkoholilolujen kuvaajina.

Alkoholin pitkäaikaikäyttöön liittyvistä ongelmista on varsin vaikea saada luotettavia tietoja. Tämä on oikeastaan mahdollista vain suorittamalla asiaan liittyviä erityistutkimuksia. Hyvänä esimerkkinä tällaisesta erityistutkimuksesta on Aarno Salaspuron vuonna 1972 tekemä tutkimus, jossa kartoitettiin alkoholin terveyspalveluille aiheuttamia rasitteita. Alkon piirissä on puolestaan pyritty selvittämään alkoholihaittoja vuoden 1978 aineiston perusteella ns. alkoholitalousprojektin yhteydessä. Projektissa alkoholihaittoja kuvattiin markkamääräisinä kustannuksina. Suoritetun arvion mukaan edes jotenkin laskettavissa olleet kustannukset olivat tuolloin noin 1,5 prosenttia Suomen bruttokansantuotteesta; alkoholin nautintakulutuksen arvo oli samaan aikaan noin 4 prosenttia bruttokansantuotteesta. Vaikka tällaisen tutkimuksen yhteydessä esitetään kaikki mahdolliset varaukset, luvut ovat silti omiaan johtamaan keskustelua

harhaan, sillä olennaista osaa alkoholihaittoista ei millään voida markoin ilmaista. Tämänäyttypisiä erityistutkimuksia ei myöskään voida toistaa vuosittain, joten kroonisten alkoholihaittojen tilastollisen kuvausjärjestelmän kehittäminen on perin vaikea tehtävä.

Alkoholin kulutuksen kasvuvaiheessa sosiaali- ja terveyspalvelujen nopea lisääntyminen kätki sisäänsä myös alkoholin käytöstä aiheutuneet ongelmat. Useassa maassa taloudellisen kasvun hidastumista seuranneet valtion menojen supistukset ovat nostaneet myös alkoholin aiheuttamat sosiaali- ja terveysongelmat uudella tavalla esille. Kehityksen seurauksena syntyneen — omaa vastuuta korostavan — terveyspoliittisen ajattelun mukaan alkoholismiakaan ei enää katsota samanlaiseksi yhteiskunnan kehityksestä johtuvaksi sairaudeksi kuin 60- ja 70-luvulla. Työelämässä ongelmaa kärjistää hitaan talouskasvun ja nopean automaatiokehityksen aiheuttama kasvava työttömyys. On olemassa suuri vaara, että yhteiskunnassa syntyy tuottavien ja tuottamattomien ihmisten noidankehä, jossa tuottavat selviytyvät kyllä edelleen hyvin, mutta tuottamattomat yhä heikommin. Alkoholipolitiikan kannalta tämä kehitys luo paineita sellaisen yksilökohtaisen kontrollipolitiikan suuntaan, jonka avulla alkoholin väärinkäyttäjät voitaisiin erottaa tavallisista alkoholinkuluttajista. Korjaavan alkoholipolitiikan puolella pyritään ehkä kehittämään sellaisia lääketieteellisiä menetelmiä, joilla alkoholisairaudet voidaan erottaa ”todellisista” sairauksista. Tämä erottelu saattaa johtaa alkoholiongelmaisten sulkemiseen työelämästä ja ehkäpä myös sosiaali- ja terveyspalvelujen piiristä.

Suomen keskitetty alkoholijärjestelmä pysyy kyllä suurelta osin vastustamaan tätä mahdollista kansainvälistä kehitystä. Mutta varuillaan meidänkin on oltava: Alkoholiongelmaisia ei tule eristää muista ongelmaisista, vaan heidän hoitonsa ja kuntoutuksensa on osa yhteiskunnan velvollisuutena olevaa sosiaali- ja terveydenhuoltoa. Samoin työelämässä tulee korostaa sitä, että alkoholiongelman hoito on useassa tapauksessa myös työnantajien kannalta hyödyllisempi vaihtoehto kuin työsuhteen katkaiseminen.

Suomessa alkoholipolitiikkaa on perinteisesti pidetty koko väestöön kohdistuvana yhteiskuntapoliittisena toimintana. Alkoholipolitiikan perusteita tulee kuitenkin tarkentaa kulloisenkin yhteiskunnallisen tilanteen edellyttämällä tavalla. Alkoholipolitiikan linjan on lähdettävä sellaiselta pohjalta, jolla on riittävä väestön ymmärrys ja tuki takanaan. Tällaisen perustan alkoholipoliittiselle linjanvedolle antanee suomalaisen juomatavan pohjalle rakennettu alkoholipolitiikka.

Kansainvälisesti tarkastellen eri maiden juomatavat ovat lähentyneet toisiaan. Juomatottumusten samansuuntainen kehitys on kuitenkin vain vähäisessä määrin syrjäyttänyt maassa perinteisesti vallinneita juomatapoja. Samankaltaistuminen on pikemminkin tullut alkuperäisten tottumusten rinnalle ja on näin ollut yhtenä syynä kulutuksen nopeaan kasvuun. Lähes kaikissa maissa, joissa alkoholin kulutuksen aiheuttamiin ongelmiin on etsitty ratkaisuja, lähtökohtana on ollut maassa perinteisesti vallinnut juomatapa. Tämä ei ole yllättävää, sillä alkoholikysymykset ovat juurtuneet niin syvälle kunkin maan kulttuuriperustaan, että ulkoa lainatut ohjausjärjestelmät eivät varmastikaan saisi tuekseen väestön riittävää hyväksymistä.

Alkoholijuomilla on eri maissa erilaisia käyttöarvoja. Viinimaissa alkoholi on maataloustuote ja elintarvike, olutmaissa jokapäiväiseen kanssakäymiseen liittyvä seurustelujuoma. Väkeviä juomia käyttävissä maissa alkoholia on käytetty ennen kaikkea päihteenä. Vaikka juomatapamme ovatkin viime vuosikymmenten aikana muuttuneet sekä yhteiskunnan sisäisen rakenteen muutoksesta että kansainvälistymisestä johtuen, niin kuitenkin juomisen peruslähtökohta — tarve päihtyä — on pysynyt entisellään. Perinteistä suomalaista alkoholinkäyttötarvetta eivät näin ollen tyydytä ruokaviinit eivätkä edes saunaoluet sellaisenaan, vaan alkoholin käytöllä pyritään useimmiten jonkinasteiseen päihtymykseen.

Kehittyneen, teknistyneen ja liikkumiseen perustuvan yhteiskunnan arkipäivään päihtymys ei kuitenkaan sovi. Arjen ja juhlan erottaminen alkoholin käytössä onkin suomalaiseen

kulttuuriperinteeseen syvälle juurtunut normi, jota harjoitettavan alkoholipolitiikan tulisi korostaa. Alkoholipoliittisilla toimenpiteillä, lähinnä valistuksella ja valvonnalla, olisi pyrittävä hillitsemään liiallista humalan tavoittelua ja tästä aiheutuvia suomalaissallisia alkoholiongelmia. Tältä pohjalta lähtevän alkoholipolitiikan tavoitteena olisi rajoittaa alkoholin käyttö mahdollisimman harvoin ja vähän haittoja aiheuttaviin juomistilanteisiin, jotka kuitenkin tyydyttäisivät alkoholin käyttöön liittyvän eläytymisen ja kokemisen tarpeen.

Käytännön alkoholipolitiikka

Juomatavan "eurooppalaistumisesta" huolimatta Suomessa juodaan edelleen suhteellisen harvoin, mutta yleensä kerralla liian paljon. Tarkoituksenmukaista on siksi pyrkiä estämään juomisen liiallista tihentymistä ja toisaalta hillitsemään kertajuomisen määrää ja humalan rajuutta. Keinoina ovat toisaalta kokonaiskulutuksen tason rajoittaminen ja toisaalta valistuksen tehostaminen ja osittainen uudelleen suuntaaminen. Aina parempi, mitä useammin alkoholipoliittiset toimenpiteet lähtevät kansalaisista itsestään: alkoholipolitiikan tavoitteena on käynnistää, tukea ja kehittää kansalaisten omia pyrkimyksiä hallita alkoholin käyttöä.

Alkoholipolitiikan perustana tulee siis edelleen olemaan kokonaiskulutuksen säätely. Kokonaiskulutuksen taso on kuitenkin varsin karkea mittari eikä sellaisenaan kuvaa alkoholiolojen kehitystä. Lisäksi vaikeutena on, että keskimääräisluvut kuvaavat entistä vähemmän todellisia muutoksia. Puutteistaan huolimatta kokonaiskulutuksen muutokset yhdistettynä juomatapa- ja muiden tutkimusten tietoihin osoittavat sen, mihin tekijöihin alkoholipolitiikan painopistettä tulee suunnata.

Käytännön alkoholipoliittisista keinoista *hintapolitiikkaa* on pidetty tehokkaimpana. Alkon taholta on katsottu välttämättömäksi, että alkoholijuomien hinnat nousevat vähintään samassa tahdissa kuin muutkin hinnat. Tämä on tärkeätä ensinnäkin periaatteelliselta kannalta: miksi viinan hinnan pitäisi kohota vähemmän kuin leivän hinnan,

mitä syitä tällaiselle painotukselle olisi löydettävissä? Toiseksi tämä on tärkeää käytännön alkoholipolitiikan hoidon kannalta: hintapolitiikanhan on todettu ainakin lyhyellä tähtäyksellä vaikuttavan kaikkein tehokkaimmin alkoholin kulutukseen.

Yleiset talouspoliittiset tavoitteet, joita esimerkiksi tämän vuoden osalta ovat olleet inflaatiokehityksen hillitseminen ja pyrkimys työllisyyttä edistäviin työmarkkinaratkaisuihin, ovat ymmärrettäviä ja ensisijaisia. Mutta jos tätä asiaa ajateltaisiin totuttua avarammin ja pyrittäisiin katsomaan kaikkia asiaan vaikuttavia tekijöitä yhtäaikaaisesti, voitaisiin alkoholipoliittiset tavoitteet sopeuttaa yleisiin talouspoliittisiin tavoitteisiin esim. ohjaimalla perustelluista alkoholijuomien hinnan- korotuksista saatava lisätulo toisaalla budjetissa inflaatiopaineita keventäviin tai työmarkkinailmapiiriä parantaviin kohteisiin.

Alkoholijuomien hinnankorotuksia on meillä viime vuosien aikana voitu toteuttaa siten, ettei ole jääty kovin paljon jälkeen yleisestä hintakehityksestä. Tämänhetkinen lievä jälkeenjääneisyys periytyy etäisemmältä ajalta. Viime vuosien aikana reaaliseksi hintapolitiittiseksi tavoitteeksi onkin osoittautunut pyrkimys yleistä inflaatiokehitystä vastaaviin korotusprosentteihin sekä niiden sisällä kulusrakenteen miedontamiseen tähtäävän kehityssuunnan toteuttamiseen. Tämä hintapolitiittinen linja tuskin tulee lähitulevaisuudessa sanottavasti muuttumaan.

Tarjontapolitiikassa on noudatettu viime vuosina varsin tiukkaa linjaa. Alkoholimyymälöiden lukumäärä oli vuoden 1982 päättyessä 206, joten vuodesta 1977 nettolisäys on ollut vain 2 myymälää. Tämän vuoden lopussa tuo luku on 209. Myös anniskelu-oikeuksien lisäys on ollut verraten vähäistä. Keskioluen vähittäismyynti- ja anniskelupaikkojen lukumäärä on puolestaan ollut koko ajan selvässä laskussa. Alkon hallintoneuvoston hyväksymässä myymäläohjelmassa vuosiksi 1983–85 lähdetään siitä, että myymälöiden enimmäismäärä vuoden 1985 lopussa on 219. Arvioitaessa tätä määrää, joka ei sellaisenaan toteudu, on otettava huomioon toisaalta se, miten kysymys lauantausulkemisesta pidemmällä tähtäyksellä ratkaistaan, ja toisaalta kuntien aktiivisuus alkoholimyymälöiden perustami-

nessa.

Kun pidetään tärkeänä suomalaiseseen alkoholijärjestelmään liittyvän kunnallisen itsemääräämisoikeuden korostamista sekä myös edessä olevana merkittävänä kehityssuuntana lähidemokratian voimistumista, on syytä erityisesti painottaa sitä, että näiden molempien tekijöiden pitäisi päästä vaikuttamaan yksittäisiä tarjontapolitiittisia päätöksiä tehtäessä riippumatta siitä, onko kysymys jonkin jake-lupisteen perustamisesta, perustamatta jättämisestä vai lakkauttamisesta. Erilaiset adres-sit, puolto- ja vastalauseet sekä yleensäkin painostusryhmien toimenpiteet on kuitenkin ratkaistava oman kunnan sisällä. Edustuksellisen demokratian varaan rakentuva kunnallishallintomme on varmasti kykenevä asetta-maan oman kuntansa alueella esiintyvät eri-suuntaiset paineet järkevään järjestykseen.

Jos lyhyellä tähtäyksellä alkoholihaittojen määrää voidaan — alkoholipoliittisin keinoin — vähentää parhaiten hintapolitiikalla ja rajoittavalla tarjontapolitiikalla, niin pidem-mällä tähtäyksellä ihmisten käyttäytymistä voidaan ohjata myös *valistuksen* keinoin. Alkoholipoliittisena keinona valistus on hidasvaikutteinen ja edellyttää pitkäjänteistä ja määrätietoista toimintaa. Koska valistuk-sen avulla saavutetut käyttäytymismuutokset lienevät kuitenkin muilla keinoilla saatuja pysyvämpiä, on meillä painopistettä siirretty yhä enemmän ihmisten asenteisiin kohdistu-vaan valistukseen ja tiedottamiseen.

Alkoholivalistuksella ennen kaikkea pyri-tään tukemaan ja kehittämään kansalaisten omia pyrkimyksiä hallita alkoholin käyttö-ään. Juha Partanen on todennut, että valistuk-sessa ei ole kysymys mistään erillisestä asi-asta, kuten viinasta tai tupakasta, vaan oman elämän kokonaisuudesta. Tähän ei puolestaan pysty kunnolla tarttumaan kukaan muu kuin ihminen itse. Näin ollen läheiset ihmissuhteet ja viiteryhmät ovat hyvin olennainen osa valistusta suunniteltaessa.

Riippumatta siitä, onko kysymys Alkon vai esimerkiksi raittiusjärjestöjen suorittamasta valistustyöstä, olisi kiinnitettävä entistä enemmän huomiota yhteistyöhön. Silloin kun varsinainen valistustyö, johon esim. Alkon toimesta on annettu asiantuntija-apua, tapah-tuu yhteistyökumppanien valmiiden organi-

saatioiden kautta, valistussanoma suuntautuu oikeille kohderyhmille siten, että sanoman painoarvo vahvistuu valistuksen suorittajien oman asiantuntemuksen ansiosta. Esimerkkinä voisi mainita terveydenhuoltohenkilöstön, jonka sanaan yleisesti uskotaan ja jolla lienee mahdollisuuksia tähänastista aktiivisempaankin valistustyöhön. Toisena esimerkkinä — eteenpäin katsoen — voisi mainita työmarkkinajärjestöt. Mutta esimerkkejä on muitakin: toinen toistaan täydentävistä ammattiryhmistä ja organisaatioista muodostuu kokonaisuus, jonka kautta valistusta voidaan varsin kattavasti toteuttaa.

Alkoholivalistuksen ensisijaisena tavoitteena on vähentää perinteiseen juomatappaamme liittyviä ongelmia ja korostaa selkeistä käyttäytymistä, johon ei maassamme yleensä ole liittynyt alkoholin käyttöä.

Alkoholipolitiikka osana yhteiskuntapolitiikkaa

Tänä päivänä on syytä entistäkin voimakkaammin korostaa sitä, ettei yksinomaan alkoholipoliittisin keinoin kyetä lieventämään alkoholiongelmia puhumattakaan niiden ratkaisemisesta. Alkoholipolitiikka on osa yleistä yhteiskuntapolitiikkaa, ja se, mitä muualla tapahtuu, miten kehitys yhteiskunnassa yleisesti kulkee eteenpäin, vaikuttaa ihmisten alkoholikäyttäytymiseen varsin ratkaisevasti. Meillä alkoholipoliittinen keskustelu on usein liiaksikin painottunut yksityiskohtiin. Alkoholipolitiikan kokonaisuus ja alkoholipolitiikan yhteydet muuhun yhteiskuntapolitiikkaan ovat hämärtyneet, mikä taas on aiheuttanut sen, että alkoholipolitiikan keinoin on

suhtauduttu liian suurin odotuksiin.

Alkoholipolitiikan peruslinjasta ollaan meillä tällä hetkellä melko yksimielisiä. Suomessa ei — alkoholihaitat huomioon ottaen — ole mahdollisuuksia alkoholipoliittisen linjan olennaiseen lieventämiseen. Toisaalta tuskin linjan kiristäminenkaan toisi parannusta tullessaan: itse asiassa alkoholipolitiikassamme olisi vältettävä äkillisiä heilahteluja. Jos mille niin suomalaiselle alkoholipolitiikalle sopii verraten matala profiili.

Kun harkitaan erilaisia alkoholipoliittisia ratkaisuvaihtoehtoja, emme voi ummistaa silmiämme niiden taloudellisilta seurausvaikutuksilta. Alkoholipoliittisiakin ratkaisuja suunniteltaessa tarvitaan riittävästi kokonaistaloudellista ajattelua. Tähän kuuluu alkoholista aiheutuvien haittojen huomioon ottaminen siitakin huolimatta, että alkoholihaittojen riittävän täsmällinen ilmaiseminen markoin tuottaa ylivoimaisia vaikeuksia. Mutta kokonaistaloudelliseen ajatteluun kuuluu myös ratkaisujen sosiaalisten seurausvaikutusten ohella taloudellisten seurausvaikutusten arviointi, esimerkiksi sen arvioiminen, miten erilaiset ratkaisut vaikuttavat työllisyyteen, byrokratian kehittymiseen jne.

Alkoholipoliittinen päätöksenteko on osa yhteiskunnan demokraattista päätöksentekoa. Näin ollen päävastuun alkoholipoliittisesta linjasta kantaa viime kädessä maamme eduskunta. Alkolle on puolestaan annettu merkittävä vastuu käytännön alkoholipolitiikan hoidosta. Onnistuminen tässä tehtävässä edellyttää alkoholipoliittisten näkökohtien riittävää huomioon ottamista yleisiä yhteiskuntapolitiittisia, ennen kaikkea talouspolitiittisia, päätöksiä tehtäessä.

English Summary

Heikki Koski: Alkoholipolitiikan perusteet 1980-luvulla (Alcohol Policy Lines in the 1980s in Finland)

The Managing Director of the State Alcohol Monopoly of Finland (Alko), Heikki Koski, discusses the main policy lines of the Monopoly in this article. An alcohol policy built on Finnish drinking habits constitutes the basic point of departure.

Conducting alcohol policy ever more consciously on the basis of public opinion calls for reliance on the positive aspects of Finnish drinking habits concurrent with efforts to alleviate negative consequences of the Finnish way of drinking. In this way alcohol policy would more fully serve to satisfy the views of the majority of the population, nor would restrictive measures be experienced as protective or

authoritative as they may have been felt earlier. In other words, alcohol policy measures should depart from the individual citizen himself; the goal of alcohol policy is to initiate, support and develop the efforts of populace to control their use of alcohol.

In different countries diverse use values have been assigned to alcoholic beverages. In wine countries alcohol is considered as one kind of agricultural produce and a foodstuff, while in beer-drinking countries it is a beverage associated with everyday socializing. In countries favoring spirits, alcohol is primarily used as an intoxicant. Although our drinking habits have altered over the past few decades along with changes in social structure and spreading internationalism, the basic starting point in alcohol use, or the need to become intoxicated, has remained the same.

Intoxication does not, however, mesh with the everyday life of a highly developed society boasting an advanced technology and social mobility. The distinction between weekday and festive drinking is a norm deeply rooted within the Finnish cultural tradition, which should be especially taken into

account in the pursuit of an alcohol policy. In hand with this, the predilection for drunkenness and the resultant alcohol problems characteristic of Finland should be constrained. The objective of an alcohol policy pursued on this basis would be to restrict the use of alcohol to as few drinking occasions causing as little harm as possible, but which would at the same time fulfil the need to enter into the spirit of the occasion and impart a sense of experiencing through drinking.

The available means are a restriction of total consumption as well as intensified alcohol education, information and partial retargetting. The policy in practice must, however, be pursued cautiously, avoiding any sudden sharp shifts.

Nevertheless, alcohol policy measures alone are insufficient to mitigate or solve all alcohol problems. Alcohol policy cannot be an isolated process which is carried out divorced from the rest of social policy; it is an element of overall social policy. What happens elsewhere and how social development progresses are decisive factors impacting upon individual alcohol behavior.